

## **HALAMAN PERSETUJUAN**

**Judul Skripsi** : **PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH  
SKALA KECIL (Studi Kasus Pembebasan  
Lahan Bundaran Dolog di Surabaya)**

**Identitas Penulis** :  
    **a. Nama** : **Jenuarani Artha Adinda Putri**  
    **b. NIM** : **135010107111014**  
**Konsentrasi** : **Hukum Keperdataan**  
**Jangka waktu penelitian** : **4 bulan**  
**Disetujui pada tanggal** :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Moh. Bakri, S.H., M.S

NIP: 195008151979093 1 002

M. Hamidi Masykur, S.H., M.Kn

NIP: 19800419200812 1 002

Mengetahui,  
Ketua Bagian  
Hukum Perdata

Dr. Budi Santoso, SH., LL.M.

NIP : 19720622 200501 1 002

**HALAMAN PENGESAHAN**  
**PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH SKALA KECIL (STUDI KASUS  
PENGADAAN TANAH BUNDARAN DOLOG DI SURABAYA)**

**Oleh :  
Jenuarani Artha Adinda Putri  
135010107111014**

Skripsi ini telah disahkan oleh Majelis Penguji pada tanggal :

Ketua Majelis Penguji,

Sekretaris Majelis,

Prof. Dr. Moh. Bakri, SH., MS.  
NIP: 1950081519790931002

Dr. Imam Koeswahyono, SH., M.Hum.  
NIP. 195710211986011002

Anggota Majelis,

Anggota Majelis,

M. Hamidi Masykur, SH., M.Kn.  
NIP: 198004192008121002

Anggota Majelis,

Diah Pawestri, SH.,MH.  
NIP. 2013048307232001  
Ketua Bagian Hukum Perdata,

Fitri Hidayat, SH., MH.  
NIP. 2012088507072001

Dr. Budi Santoso, S.H., LLM.  
NIP. 197206222005011002

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si.  
NIP. 196208051988021001

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada kehadiran Allah SWT yang mana telah melimpahkan rahmat, karunia dan hidayah-Nya, serta shalawat dan salam tercurah kepada Nabi Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat dan umatnya yang masih hingga kini tetap mengikuti ajarannya. Aamiin.

Syukur alhamdulillah bahwa dengan seizin-Nya, penulis pada akhirnya dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini sebagai syarat untuk memperoleh gelar Strata 1 di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang. Hambatan dan cobaan yang terjadi justru menjadikan acuan bagaimana nantinya apa yang dituangkan di dalam penulisan ini dapat memberikan pengetahuan lebih kepada orang lain yang membacanya. Hal yang kemudian juga berperan dalam penulisan ini ialah campur tangan dari semua pihak yang berada disekitar penulis, memberi masukan, bimbingan, nasehat, kritik dan saran, maupun motivasi-motivasi yang diberikan.

Untuk itu, penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang tidak terhingga kepada semua orang terdekat penulis, mulai dari orang tua, saudara, dan keseluruhan teman-teman penulis yang membantu agar penulis termotivasi untuk menyelesaikan skripsi ini, diantaranya kepada :

1. Bapak Dr. Rachmad Safa'at, S.H, M.Si, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
2. Bapak Dr. Budi Santoso, S.H, LLM selaku Ketua Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
3. Prof. Dr. Moh. Bakri, S.H, M.S, selaku dosen pembimbing utama yang telah membagi waktu untuk memberikan kesempatan kepada penulis dalam hal berkonsultasi, memberi saran, kritik dan juga membagi ilmunya kepada penulis untuk membuat penulisan skripsi ini lebih baik dan terarah sesuai dengan pembahasannya, sungguh menjadi suatu kebanggaan tersendiri bagi penulis bisa dibimbing oleh beliau.
4. Bapak M. Hamidi Masykur, S.H., M.Kn, selaku dosen pembimbing pendamping yang sangat sabar dalam menghadapi penulis di dalam setiap bimbingannya, di setiap kesempatan yang ada penulis selalu mencoba untuk mengganggu waktu beliau yang terkadang selalu sibuk namun

masih menyisihkan untuk menerima kedatangan penulis walaupun sebentar, membagi pengalaman baik secara teori maupun praktek yang tidak selalu berkaitan dengan skripsi ini, menasehati apa yang seharusnya dilakukan dan yang harus diperbaiki, selalu diiringi dengan senyuman setiap menerima para mahasiswa bimbingannya walaupun terkadang hari sudah menjelang gelap. Sungguh sangat berterimakasih kepada beliau atas semua ilmu yang telah dibagi.

5. Bapak Zainul Abidin, selaku narasumber dari pihak Dinas Pengelolaan Bangunan dan Tanah, yang telah memberikan penulis kesempatan untuk memperoleh beberapa data penting guna penulisan skripsi ini. Menjadi suatu kebanggaan tersendiri bagi penulis bisa memiliki pengalaman di salah satu kantor penting di Surabaya tersebut.
6. Kantor Bagian Hukum Pemerintah Kota Surabaya, dimana penulis diarahkan dimulai dari mengurus izin survei hingga memperoleh data penelitian saat survei dilaksanakan guna melancarkan skripsi penulis.
7. Papa, R. Agus Surani dan Mama, Tri Juliningtyas, serta Astri Putri Aprilla, kedua orangtua penulis dan saudari penulis yang tidak mengenal lelah untuk memberikan support, doa, semangat, pesan-pesan, dan semua motivasinya kepada penulis dimulai dari awal kuliah hingga saat penulis memutuskan untuk menulis skripsi ini. Tidak hanya sekali, dua kali, penulis diingatkan agar bisa lebih fokus untuk menyelesaikan skripsinya, tidak henti-hentinya di doakan agar lancar dalam setiap konsultasinya, pengerjaannya. Peran serta kedua orangtuaku tidak terhalang jarak yang memisahkan, dimana orangtua berada di Kalimantan dan penulis yang sedang menuntut ilmu di pulau Jawa. Tidak henti menelpon, mengirimkan pesan walaupun singkat, hanya untuk memberi semangat kepada penulis, selalu bertanya sudah sampai mana progress penulisannya.
8. Dwiky Chandra Wikawardhana, sosok terdekat penulis saat ini yang selalu sabar, bisa jadi teman, sahabat, tempat curhat, tempat protes dan galau kalau lagi bingung revisi, selalu mendengarkan cerita, tempat senang kalau sudah dapat tandatangan acc mulai dari acc judul, acc sempro sampai acc kompre, yang selalu bisa bikin suasana berubah 180°.

9. My *extraordinary-girls*, ennys, herlina, metha, shovi, dan yolanda. Diurutin pakai abjad aj. Mereka berlima yang ada, selalu gak lupa memberi semangat kalau ada yang sudah beres terus ada yang belum beres, kasih info-info terupdate yang gak pernah ketinggalan, teman ngobrol dari mulai orang lewat sampai siapa aja yang bisa menarik perhatian. Kalo lagi mau jalan, terus bikin rencana dari jauh-jauh hari pasti gagal, tapi kalau rencananya dadakan selalu berhasil, kadang kalau ada yang nangis pasti yang lain ikutan sedih juga, selalu rencana buat nginep bareng tapi sampai sekarang belum keturutan. Pokok kalian yang terbaik dari yang ada. Jangan sampai lost komunikasi pokoknya, harus selalu bisa ketemu dikemudian hari walaupun udah punya kesibukan masing-masing.
10. Buat semua pihak yang karena masih banyak jadi tidak bisa disebutkan semuanya disini, penulis berterimah kasih atas segala doa, semangat dan tips-tips untuk segera menyelesaikan skripsi ini, semoga kalian semua sukses dan lancar untuk kedepannya.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih memerlukan kritik dan saran yang membangun untuk menyempurnakan skripsi ini, sehingga apabila ada yang berkenan maka penulis akan sangat berterimakasih bila kalian bisa memberikan hal-hal positif agar skripsi ini bisa lebih baik. Akhir kata penulis mohon maaf sebesar-besarnya apabila dalam membuat skripsi ini melakukan kesalahan baik disengaja maupun tidak disengaja. Semoga apa yang ditulis dalam skripsi ini bisa bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan.

Malang, Mei 2017

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>vii</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>viii</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	9
E. Sistematika Penulisan .....	10
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA .....</b>	<b>12</b>
1. Teori Hak Menguasai Negara .....	12
2. Teori Kepastian Hukum .....	13
3. Fungsi Sosial Hak Atas Tanah .....	14
4. Tinjauan Umum Mengenai Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum .....	15
5. Pencabutan Hak Atas Tanah Oleh Negara .....	19
6. Pelepasan Hak Untuk Kepentingan Umum .....	20

7. Tinjauan Umum Mengenai Area Bundaran Dolog di Surabaya .....	22
<b>BAB III METODE PENELITIAN .....</b>	<b>24</b>
1. Jenis Penelitian.....	24
2. Pendekatan Penelitian .....	24
3. Lokasi Penelitian .....	24
4. Alasan Pemilihan Lokasi.....	25
5. Jenis dan Sumber Data .....	25
6. Teknik Pengambilan Data .....	27
7. Populasi dan <i>Sampling</i> .....	28
8. Teknik Analisis Data.....	28
9. Definisi Operasional.....	29
<b>BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>31</b>
A. Gambaran Umum .....	31
B. Pelaksanaan Pembebasan Lahan Bundaran Dolog di Surabaya.....	33
C. Hambatan Pelaksanaan dalam Pembebasan Lahan Bundaran Dolog dan Solusi Penyelesaian Pembebasan Lahan .....	56
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>73</b>
A. Kesimpulan.....	73
B. Saran.....	74
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1 Peta Lokasi Bundaran Dolog Surabaya.....	31
Gambar 2 Peta Lokasi Pemukiman Warga yang Berencana Untuk Dibebaskan .....	32



## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1 Orisinalitas Penelitian .....	7
Tabel 2 Skema Waktu Pengadaan Tanah dan/atau Bangunan .....	37
Tabel 3 Skema Proses Pengadaan Tanah dan/atau Bangunan Untuk Kepentingan Umum .....	37
Tabel 4 Daftar Nama Pemilik Tanah .....	40

## RINGKASAN

Jenuarani Artha Adinda Putri, Hukum Keperdataan, Universitas Brawijaya, Mei 2017. PELAKSANAAN PENGADAAN TANAH SKALA KECIL (STUDI KASUS PEMBEBASAN LAHAN BUNDARAN DOLOG DI SURABAYA). Prof. Dr. Moh. Bakri, S.H., M.S, M. Hamidi Masykur, S.H., M.Kn.

Pada skripsi ini penulis meneliti mengenai proses pengadaan tanah skala kecil yang dilakukan oleh pihak Pemkot Surabaya dalam melakukan pembebasan lahan bundaran dolog di Surabaya. Penelitian ini dilatarbelakangi karena adanya inkonsistensi isi peraturan antara undang-undang dengan peraturan pelaksanaannya berupa pengaturan mengenai penetapan lokasi dalam proses pengadaan tanah dihilangkan didalam pengaturan pelaksanaannya, dimana dijelaskan dalam UU No.2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, menyebutkan bahwa dalam setiap proses pengadaan tanah harus memohonkan penetapan lokasi, namun didalam Perpres No.148 tahun 2015 yang menjelaskan lebih spesifik mengenai pengadaan tanah skala kecil tidak mewajibkan penetapan lokasi harus dilakukan oleh instansi yang memerlukan tanah. Namun, jika dikaitkan dalam praktek lapangan, pengadaan tanah skala kecil ini dilakukan oleh Pemkot Surabaya dimana salah satu proyek mengusahakan pembebasan lahan di bundaran dolog guna kepentingan umum yaitu sebagai RTH dan pelebaran jalan.

Rumusan masalah dalam penelitian ini berupa: (1). Bagaimana pelaksanaan pembebasan lahan untuk pengadaan tanah skala kecil setelah diberlakukannya Perpres No.148 tahun 2015? (2). Apa hambatan yang dialami oleh pemerintah kota Surabaya dalam pelaksanaan pembebasan lahan di area bundaran dolog serta bagaimana solusi untuk menyelesaikan pembebasan lahan tersebut?.

Metode penelitian ini memakai metode yuridis empiris dengan metode pendekatan yuridis sosiologis, yang menggunakan teknik *content analysis* untuk menganalisa sumber data yang ada dilapangan dengan metode analisis deskriptif kualitatif yang mendeskripsikan data dilapangan kemudian di analisis disesuaikan dengan peraturan yang ada.

Hasil penelitian mengenai rumusan pelaksanaan pengadaan tanah yang dilakukan diproyek Pemkot kota Surabaya yaitu: (1). pembebasan lahan bundaran dolog masih mengutamakan penggunaan penetapan lokasi dimana pihak Pemkot telah memohonkan Surat Keputusan Penetapan Lokasi kepada Gubernur Jawa Timur No. 188/247/KPTS/013/2016 yang dikeluarkan pada tanggal 4 April 2016 yang menetapkan penetapan lokasi bagi pelaksanaan pengadaan tanah di kawasan Bundaran Dolog tersebut agar dapat dijadikan sebagai alas hak pembebasan lahan yang ditunjukkan kepada masyarakat. (2). hambatan yang terjadi selama proses pembebasan lahan terdiri dari (a) tidak adanya anggaran yang dikhususkan untuk pelaksanaan pengadaan tanah khusus area Bundaran Dolog, (b) masyarakat yang masih belum menerima tawaran harga dari *appraisal* dikarenakan harga yang ditawarkan berada di bawah harga NJOP dan (c) bukti kepemilikan yang masih beragam dan solusi penyelesaiannya berupa: (1) tidak mengalihkan anggaran yang telah disiapkan, (2) tim *appraisal* dapat lebih memberikan penjelasan kepada warga akan faktor yang mempengaruhi nilai tanah mereka serta (3) seharusnya kepemilikan tanah berupa SHM guna memudahkan pengurusan.

## SUMMARY

Jenuarani Artha Adinda Putri, Civil Law, Law Faculty of Brawijaya University, May 2017. The Implementation of Small-Scale Land Procurement ( A Case Study On Land Procurement of Bundaran Dolog in Surabaya). Prof. Dr. Moh. Bakri, S.H., M.S, M. Hamidi Masykur, S.H., M.Kn.

In this thesis, the author researching about small-scale land procurement process conducted by the Government of Surabaya in conducting land acquisition dolog roundabout in Surabaya. The study was backed by the inconsistencies between the regulation of the content of the legislation with the rules of its implementation in the form of arrangements regarding the determination of the location is in the process of acquiring the land eliminated in the Organization settings, which are described in Undang-Undang No. 2 in 2012 about the procurement of Land for development for the benefit of the public , mentions that in any procurement process ground should pray for the determination of the location, however in the Perpres No. 148 2015 that describes more specific regarding the procurement of small scale land does not require the determination of the location should be carried out by establishments that require the land. However, if linked in practice field, this small scale land procurement conducted by the Government of Surabaya where one project is aiming at the acquisition of land in the public interest to dolog roundabout that is as RTH and road widening.

Formulation of the problem in this study include: (1) How the implementation of land acquisition for the procurement of small scale land after the enactment of Perpres No. 148 2015? (2) What barriers experienced by the Government of the city of Surabaya in the execution of the acquisition of land in the area roundabout dologand how a solution to resolve the land acquisition?

This research method of empirical juridical method with the juridical sociological approach method, which uses the technique of content analysis to analyze existing data source field with a descriptive qualitative methods of analysis that describes the data in field later in the analysis adapted to the existing regulations.

The results of the research on the formulation of the implementation procurement ground is done by the Government of Surabaya are: (1) the acquisition of land still preferring the use of dolog roundabout assignment location where party Government has pleaded with the decision letter of Assignment to the Governor of East Java No. 188/247/KPTS/013/2016 issued on April 4 , 2016 which establishes the setting location for the implementation of the provision of land in the area to be the Dolog Roundabout was used as the base land acquisition rights are shown to the public. (2) the obstacles that occur during the process of land acquisition consists of (a) the absence of a budget that is devoted to the implementation of specific land procurement area Roundabout Dolog, (b) community who still haven't received an offer price of yangditawarkan price due to the appraisal is below the price of NJOP and (c) proof of ownership is still diverse and complete solutions in the form of : (1) does not transfer budget has been prepared, (2) appraisal team can better provide an explanation to the citizens will be the factors that affect the value of their land as well as (3) should the ownership the soil in the form of SHM in order to facilitate management.